

安全・危機管理に関する考察(その4)地域防災計画 と防災力評価

著者	古田 富彦
著者別名	FURUTA Tomihiko
雑誌名	国際地域学研究
号	8
ページ	189-204
発行年	2005-03
URL	http://id.nii.ac.jp/1060/00003807/



安全・危機管理に関する考察（その4）

—— 地域防災計画と防災力評価 ——

古 田 富 彦*

1. はじめに

1995年に6,400人を越す死者が出た阪神・淡路大震災以来、2004年はまれに見る自然災害の集中する年となった。7月の新潟・福島豪雨および福井豪雨においては、多数の死者を出し、激甚災害に指定されるとともに、台風の上陸数も10個となり1990年と1993年の6個を大きく上回って過去最多を記録し、人的・物的とも大きな被害が発生した。

また、10月23日に発生した新潟県中越地震は、マグニチュード6.8であったが、内陸の浅いところで発生したもので、最大深度7を記録し、死者40人、負傷者2,867人、住宅被害48,887棟（11月17日現在）という大きな被害につながった。

大規模な災害に対しては、地域の防災力を高めて被害の軽減を図ることは極めて重要との認識から、地方公共団体が自ら地域防災力・危機管理能力を評価し、その結果を地域防災計画の整備に反映させることが重要な課題となっている。本論文は、地域防災計画の問題点と地域防災力の自己評価について考察した。

2. 地域防災計画¹⁾

2-1. 地域の災害危険性の把握

地震や台風あるいは集中豪雨などによって、地域のどこに、どの程度の被害が発生するかを、あらかじめ予測しておくことは、防災対策を考えるときの大前提である。この点の記述がない計画、あるいはあっても具体的でない計画がみられる。この防災アセスメントは、5年～10年の間隔で定期的に実施する必要がある。

防災アセスメントは、基礎アセスメントと詳細アセスメントに分けられる。

(1) 基礎アセスメント

防災アセスメントの基本をなす部分である。主に定性的な方法により簡易かつ総合的に地域の危険性を把握する。

*東洋大学国際地域学部教授

① 災害誘因の検討

当該地域に影響を及ぼす可能性のある地震、台風、豪雨等をまず抽出する。

② 災害素因の検討

災害誘因の検討の次には、当該地域に内在する災害素因、すなわち災害に対する地域の脆弱性の原因を逐一知る必要がある。災害素因には、軟弱地盤、急傾斜地、低湿地等の自然的素因と、老朽木造密集地、水利不足地域、危険物施設の集中地域等の社会的素因とがあり、これらの災害素因による危険地域・危険性を把握する。

③ 災害履歴の検討

次に、過去にその地域で発生した災害をとりあげ、どのような条件のもので、どのような地域で発生したか等を検討し、地域の災害に対する”癖”を具体的に把握する。

④ 土地利用の変遷の利用

さらに、災害素因がどの地域でどのように集積・拡大してきたか、その過程を動的に把握し、近未来の傾向を探る。

⑤ 地域の危険性の総合的把握

①～④の調査からそれぞれ独立に得られた結果を重ね合わせるにより、総合的な地域の危険性を把握する。

(2) 詳細アセスメント

基礎アセスメントでは、地域の危険性に関する主に定性的な結果が得られ、普通はその結果を利用すれば足りるものと思われるが、場合によっては、基礎アセスメントで得られた危険性をより詳細にあるいは定量的に求める必要が生じることも考えられる。そのような場合には、次のような詳細アセスメントを行う。

① 詳細アセスメント手法の選択

目的や条件に合った手法を選択する。

② 詳細アセスメント手法の適用及びより詳細な危険性の把握

①で選択された手法により必要なデータを収集し、具体的に適用することにより、より詳細な危険性を把握する。

(3) 防災ビジョン

防災ビジョンは地域の防災憲章とでも言うべきもので、防災アセスメントを実施して地域の災害危険性を把握した上で、当該地方公共団体の防災行政を進める上での基本姿勢や住民の心構え、さらには防災施策の大綱などを明らかにしたもので、防災行政の指針として策定するものである。

2-2. 災害予防計画の整備

一災害予防計画の計画期間は5年から10年程度とする。なお、計画期間中であっても必要な修正を行うこと。

一防災基本計画、防災業務計画はもちろん総合開発計画、各種5ヵ年計画と、また市町村にあって

は都道府県予防計画をはじめとする各種計画と整合性を保つこと。

- 計画に盛り込む各事業・施設は計画期間中の目標を具体的・定量的に明示すること。
- 計画に盛り込む各事業・施設は防災ビジョンを実現するためのものであり、従って、地域の災害危険性と有機的に関連づけられたものであること。
- 国やその他の地方公共団体の防災対策に大きな影響を与えるものには計上すること。

2-3. 災害応急対策計画の充実

- 災害によりどのような応急対策が必要になるかを体系的に明らかにすること。
- 活動体制（職員の参集、災害対策、警戒本部の設置基準等）、情報の収集伝達、避難勧告・指示については特に重要なので具体的・実践的にその基準・方法等を定めておくこと。
- 応急対策活動を実施する組織（部課）と意思決定の方法について明確に定めておくこと。
- 最近の災害における応急対策活動の教訓を計画作成に反映し、必要な修正を適宜行うこと。
- 活動体制の中には広域応援計画を必ず含めること。

2-4. 地域防災計画の付属資料

- (1) 地区別防災カルテ：集落単位もしくは学校区単位などに、浸水常襲地域、急傾斜地崩壊危険箇所、延焼危険地区等の災害危険箇所や避難地、避難路、防災関係機関の位置、人口推移や移動等を明らかにしたもの。
 - 市町村においては極力地区別防災カルテを作成すること。
 - 防災カルテの作成に当たっては、積極的に住民の参加を求めること。
 - 防災カルテは広く住民に配布し、周知徹底に努めること。
- (2) 応急対策の手引き
 - 災害応急対策計画とは別に計画運用の手引き書を極力作成すること。

2-5. 地域防災計画の主な課題²⁾³⁾

- 防災面から見た地域の自然的、社会的条件が具体的に記述されているか
- 想定される被害程度が示されているか
- 防災ビジョンが示されているか
- 予防計画および応急対策計画が防災ビジョンおよび想定される被害にリンクしているか
- 予防対策の到達点が整理されているか
- 普段の業務において使う計画になっているか
- 重要度、緊急度の視点から予防計画が整理され応急対策の業務分類・活動体制になっているか
- 防災基幹施設の耐震化や非常用電源設備が整備されているか
- 応急対策需要の主要発生源である住家被害対策に具体性があるか
- 消防団、自主防災組織への人的資源の発掘、育成、活性化の方策に具体性があるか

- どんな時も孤立化しないような情報収集・伝達システムの高度化と情報の共有化が図られているか
- 情報管理の考え方が具体的で情報収集・広報の位置付けが能動的か
- 勤務時間内、勤務時間外の防災力の変化が十分考慮されているか
- 防災基幹施設の被災やマンパワー低下に対する配慮がなされているか
- 避難勧告・指示、避難行動のマニュアルが整備されているか
- 高齢者等災害時要援護者への連絡、避難支援体制が具体的に整備されているか
- 都道府県・市町村の区域を越えた広域防災応援体制および協定が整備されているか
- 災害時における備蓄の確保と避難所への供給体制が整備されているか
- 被災者の収容、物資等の調達、災害ボランティアの活動環境が整備されているか
- 災害復旧計画において被災者の立場に立ったサポート体制となっているか、など

3. 地域防災力・危機管理能力の自己評価

地方公共団体の地域防災力・危機管理能力（以下、地域防災力と略す）の充実を図るためには、地方公共団体が自らの防災・危機管理体制の実体を的確に把握することが重要である。このため、消防庁では、平成15年10月、自己評価を行うための全国統一の手法（防災力評価指針）の案を策定した。⁴⁾ この案に基づき、各都道府県による自己評価（143の質問に回答）を試行的に実施しその結果を平成16年6月21日に公表した。⁵⁾

3-1. 防災力評価指針（案）の概要⁴⁾

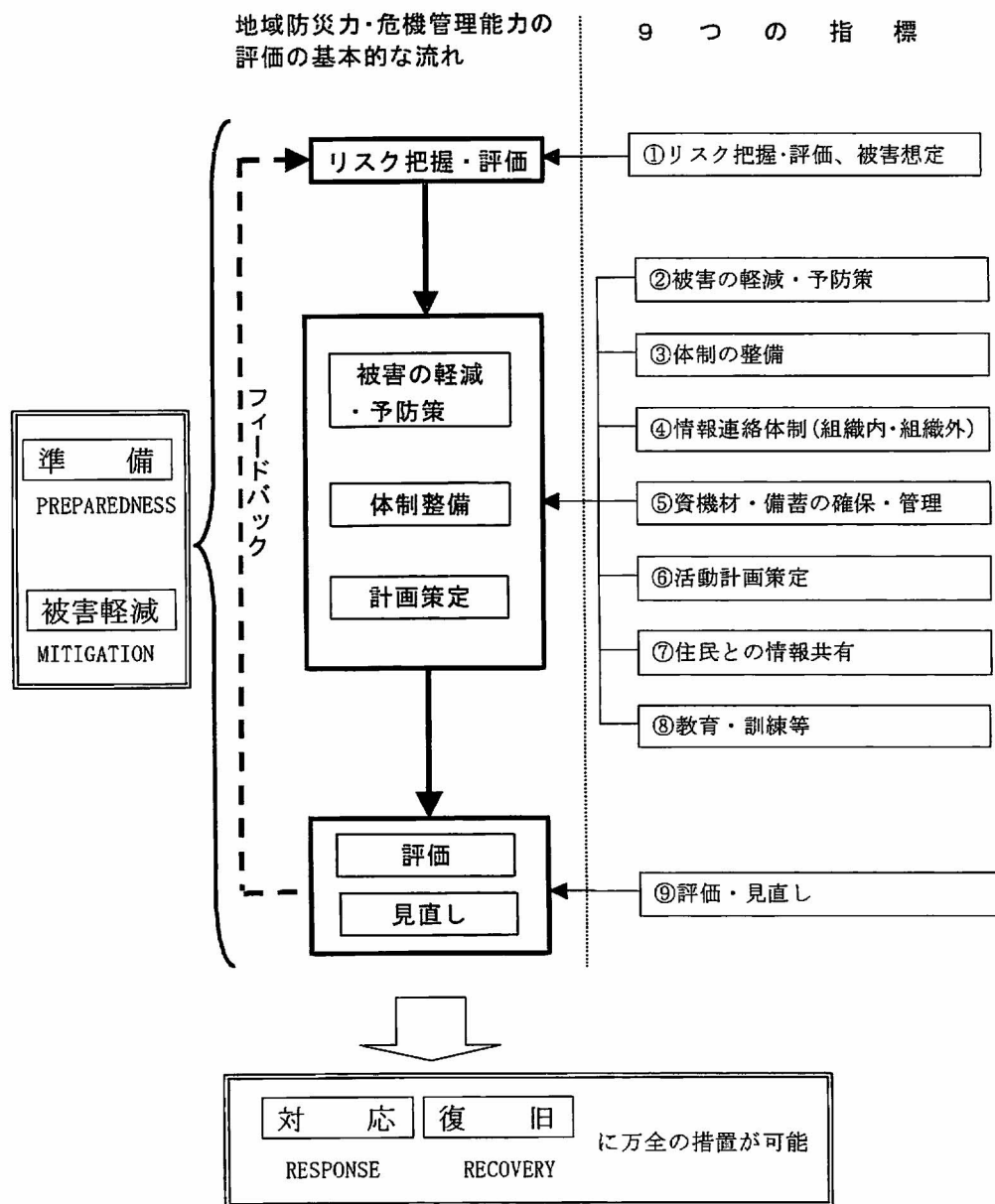
評価指針（案）は、次の点に留意し、より実践的かつ簡便なものが作成された。

- ① 「災害に対する準備」、「災害の軽減（減災）」、「災害に対する対応」、「災害に対する復旧」に関連づけてチェックすることで、災害への対応や無防備な分野を全体の流れの中で体系的に評価できるようにする。

災害に備えるためなど危機管理における施策実施の流れ（「リスク把握・評価」→「被害の軽減・予防策」→「体制整備、計画策定」→「評価、見直し」）に沿って立てた9つの指標（図1）について評価する。
- ② 地震災害、風水害、火山災害、危険物施設事故、原子力災害、テロを対象として評価結果が直接的に防災・危機管理対策の見直しにつながるようにする。

それぞれの項目を内容によって基礎（災害のリスクに関係なく、最低限実施すべき対策）、標準（災害のリスクがある程度見込まれる場合に実施が望ましい対策）、応用（より効果的で高度な災害対策を実施するための対策）に分類する。
- ③ 評価方法（解答による点数化・指標化等）は、なるべく簡易にする。数値は、回答結果の全体を100として換算する。

図1 危機管理における施策の流れと9つの指標



出典：「地方公共団体の地域防災力・危機管理能力評価指針の策定」総務省消防庁（2003）

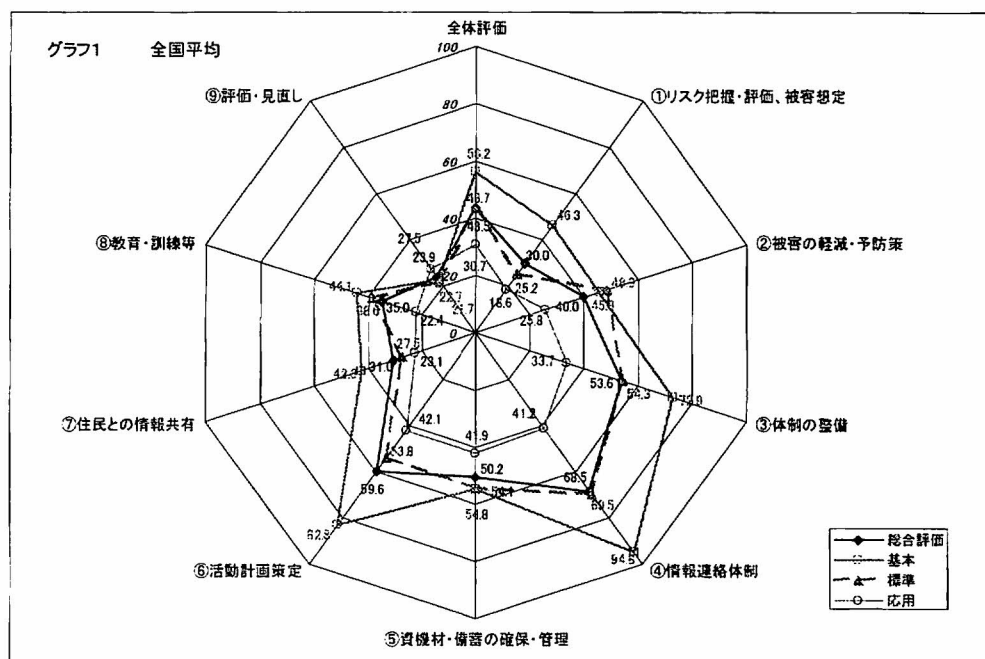
危機管理体制の根本は、「準備」、「減災」であり、評価の構成は、そのありかたを評価、見直しするために必要な流れである「リスク把握・評価」（①）→「被害の軽減・予防策、体制整備、計画策定」（②～⑧）→「評価、見直し」（⑨）に対応するものとなっている。9つの指標は「①リスク把握・評価、被害想定」、「②被害の軽減・予防策」、「③体制の整備」、「④情報連絡体制（組織内、組織外）」、「⑤資機材・備蓄の確保・管理」、「⑥活動計画策定（応急・復旧・復興）」、「⑦住民との情報共有」、「⑧教育・訓練」、「⑨評価・見直し」となっている。①～⑨の平均値を全体評価そして基礎、標準、応用の平均値を総合評価としている。

3-2. 総合的な評価⁵⁾

全国の平均を示した図表2の総合評価（黒線）では9つの項目中、③体制の整備（53.6）、④情報連絡体制（68.5）、⑤資機材・備蓄の確保・管理（50.2）、⑥活動計画策定（59.6）についての取組みが高い水準となっている。

また、⑨評価・見直し（23.9）についての取組みは他の項目と比べ低い水準となっている。この項目は、各施策のさらなる充実・強化に密接に関連することから、今後、訓練や実際の災害対応を通じて、施策等を適切に評価し見直していくというプロセスをより重視していく必要があると考えられる。

図表2 全国平均



I		総合評価	基礎	標準	応用
総合評価	全体評価	43.5	56.2	43.7	30.7
	①リスク把握・評価、被害想定	30.0	46.3	25.2	18.6
	②被害の軽減・予防策	40.0	45.3	48.9	25.8
	③体制の整備	53.6	72.9	54.3	33.7
	④情報連絡体制	68.5	94.8	69.5	41.2
	⑤資機材・備蓄の確保・管理	50.2	54.8	54.1	41.9
	⑥活動計画策定	59.6	82.8	53.8	42.1
	⑦住民との情報共有	31.0	42.3	27.5	23.1
	⑧教育・訓練等	35.0	44.1	38.6	22.4
	⑨評価・見直し	23.9	22.7	21.7	27.5

出典：「都道府県の地域防災力・危機管理能力についての自己評価結果」総務省消防庁（2004）

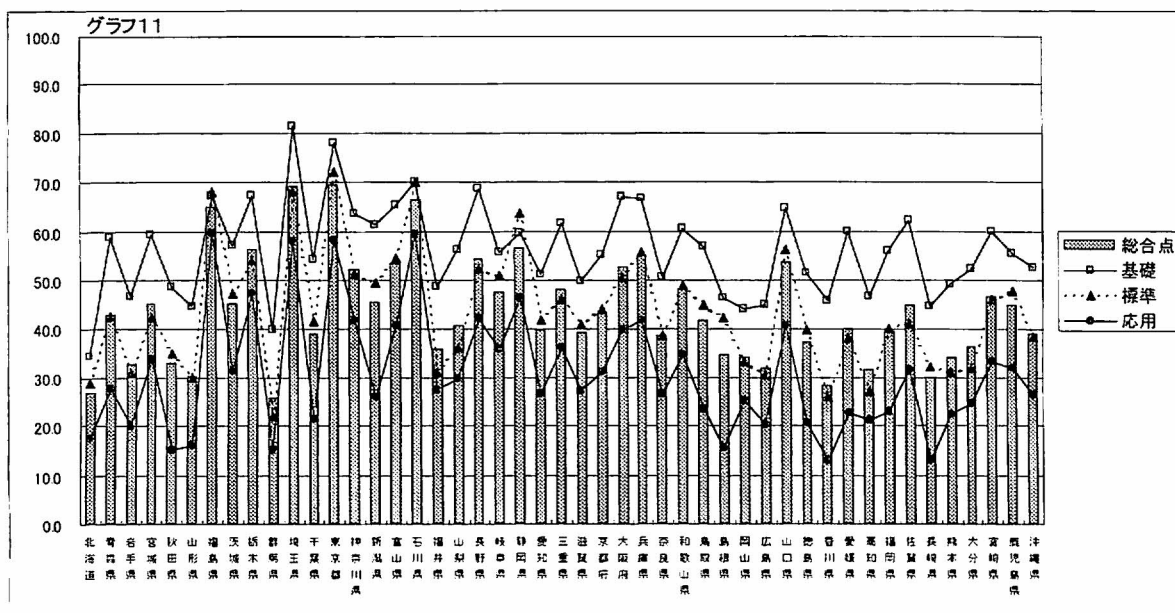
3-3. 都道府県別の自己評価結果⁵⁾

全国の都道府県の全体評価（①～⑨の平均値）を示した図表3では、多くの都道府県の結果が100点満点で30から50の間となっている。総合評価（基礎、標準、応用の平均値）の全国平均は43.5、1位は東京の69.4で、埼玉県の69.1、石川県の66.5が続いた。東海地震の防災対策強化地域の静岡など8都県は平均が51.1と高く、阪神・淡路大震災で大きな被害を受けた兵庫県の54.8や大阪府の52.4も上位を占めた。一方、東南海・南海地震の防災対策推進地域21府県のうち、東海地震と二重指定された地域6府県を除く15府県は、平均41.1と全国平均を下回った。ちなみに最下位は群馬県の25.7であった。

消防庁は、試行結果について次のような点に留意する必要があるとしている。

- ① この評価は各団体の自己評価として試行的に行ったものであり、質問に対する回答の選択肢の判断基準が各団体によってばらついていることが想定される。
- ② また、質問の仕方についても完璧なものではなく、今後より有効な評価のための手法となるよう修正、変更を加えていくことが必要である。
- ③ 評価は、択一式の質問に対する回答に基づくものであり、地域の防災力を順位付けする性格のものではない。
- ④ さらに、災害のリスクは地域によって大きな差があり、そのリスクに応じた体制が必要なため、リスクの高い地域は一般に防災体制の強化に力を入れていることから評価が上がると考えられるため、一概に数値のみを比較してその地域の防災体制の良し悪しを判断すべきものではない。
- ⑤ 実際の防災施策のあり方を検証し、その見直しの効果と今後の企画立案の参考にするものである。

図表3 都道府県別の全体評価



		総合	基礎	標準	応用
1	北海道	26.9	34.4	28.7	17.6
2	青森県	43.0	58.7	42.6	27.7
3	岩手県	32.6	46.7	31.1	20.1
4	宮城県	45.2	59.4	42.4	33.9
5	秋田県	33.0	48.7	35.0	15.3
6	山形県	30.2	44.8	29.8	16.1
7	福島県	65.0	67.3	68.1	59.5
8	茨城県	45.2	57.0	47.2	31.3
9	栃木県	56.1	67.2	54.0	47.1
10	群馬県	25.7	39.9	22.1	15.2
11	埼玉県	69.1	81.4	68.0	58.0
12	千葉県	39.0	54.1	41.6	21.4
13	東京都	69.4	78.0	72.0	58.1
14	神奈川県	52.3	63.7	51.3	41.9
15	新潟県	45.5	61.2	49.5	25.9
16	富山県	53.4	65.2	54.4	40.6
17	石川県	66.5	70.1	70.0	59.4
18	福井県	35.8	48.7	31.2	27.5
19	山梨県	40.7	56.1	36.2	29.7
20	長野県	54.4	68.8	52.2	42.1
21	岐阜県	47.4	55.6	50.8	35.8
22	静岡県	56.5	59.7	63.4	46.4
23	愛知県	39.9	51.2	41.9	26.6
24	三重県	47.9	61.7	46.0	36.2
25	滋賀県	39.2	49.8	40.9	27.0
26	京都府	43.4	55.2	44.0	31.0
27	大阪府	52.4	66.9	50.4	39.9
28	兵庫県	54.8	66.7	55.7	41.9
29	奈良県	38.7	50.6	38.8	26.6
30	和歌山県	48.0	60.5	48.8	34.7
31	鳥取県	41.7	56.9	44.9	23.4
32	島根県	34.7	46.3	42.3	15.5
33	岡山県	34.1	43.9	33.2	25.2
34	広島県	31.9	44.9	30.5	20.3
35	山口県	53.8	64.7	56.2	40.5
36	徳島県	37.3	51.4	39.9	20.6
37	香川県	28.3	45.7	26.1	13.1
38	愛媛県	40.3	59.9	38.2	22.7
39	高知県	31.6	46.6	27.2	21.1
40	福岡県	39.6	56.0	40.0	22.8
41	佐賀県	45.0	62.1	41.3	31.5
42	長崎県	29.9	44.6	32.3	12.9
43	熊本県	34.2	49.3	31.1	22.2
44	大分県	36.3	52.4	32.1	24.6
45	宮崎県	46.5	60.0	46.2	33.4
46	鹿児島県	45.0	55.3	47.6	32.1
47	沖縄県	39.1	52.4	38.4	26.3
	平均	43.5	56.2	43.7	30.7

※総合は、基礎、標準、応用の平均値

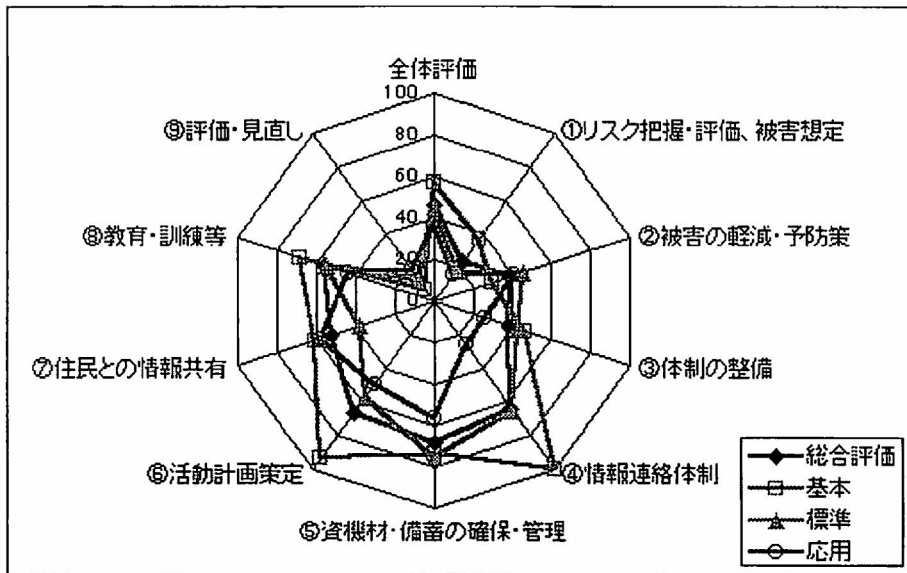
出典：「都道府県の地域防災力・危機管理能力についての自己評価結果」総務省消防庁（2004）

3-4. 中小都市の自己評価結果

消防庁の策定した防災力評価指針（案）は、都道府県を対象とした手法（143の質問）であるため、中小都市に適用できる手法（106の質問）に修正し、埼玉県川口市、群馬県太田市および館林市に自己評価（回答）を依頼し、その結果を得た。

(1) 埼玉県川口市の自己評価結果

図表 4 川口市の自己評価結果



総合評価	全体評価	総合評価	基礎	標準	応用
		46.8	57.6	45.6	37.1
①リスク把握・評価、被害想定		23.5	37.5	17.9	15.0
②被害の軽減・予防策		38.7	30.3	45.2	40.7
③体制の整備		38.4	46.9	43.0	25.2
④情報連絡体制		63.9	100.0	65.0	26.7
⑤資機材・備蓄の確保・管理		68.2	73.3	75.0	56.3
⑥活動計画策定		66.8	93.3	57.1	50.0
⑦住民との情報共有		52.3	61.1	37.9	57.9
⑧教育・訓練等		56.1	68.8	55.9	43.6
⑨評価・見直し		13.2	7.1	13.6	18.8

全体評価については、川口市は、総合評価（46.8）、基礎（57.6）、標準（45.6）、応用（37.1）のすべてが全国平均より上回っているものの埼玉県の水準より低い。（図表 4）

①については、川口市の総合評価（23.5）は全国平均の総合評価（30.0）の水準より低い。特に、「地震災害および風水害に関するリスク把握・被害影響、情報の共有・目標設定」が目だって低く、早急に見直す必要がある。

②については、川口市の総合評価（38.7）は全国平均の総合評価（40.0）の水準よりやや低い。「対策活動環境の整備」、「住民・民間の被害軽減」、「施設・設備の被害軽減対策」は、全体的に比較的行われているが、「被害軽減に関する目標と評価」、「災害対策拠点の被害軽減」が低い水準になっている。見直しと特に公共施設の耐震性の強化が急務である。

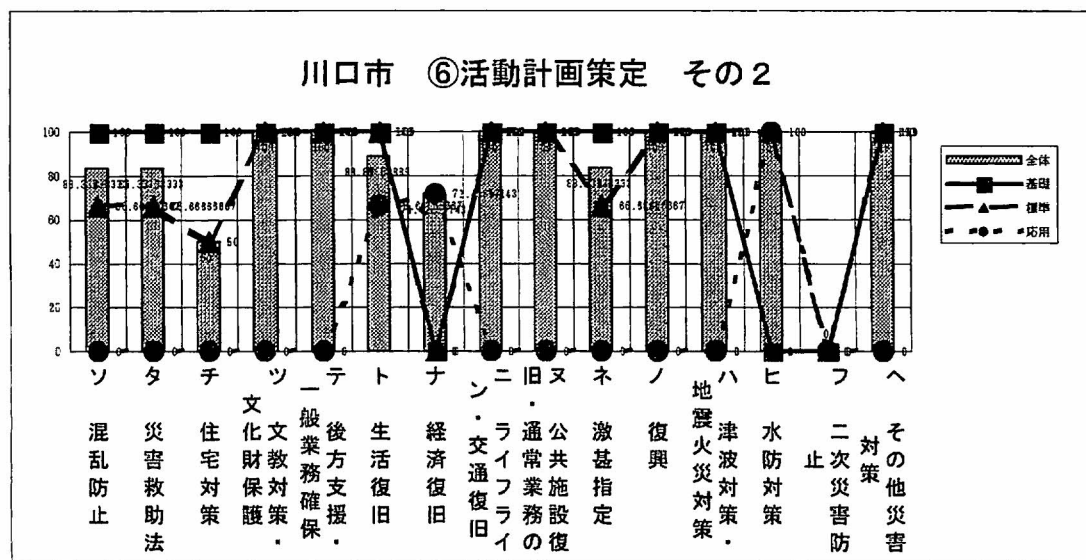
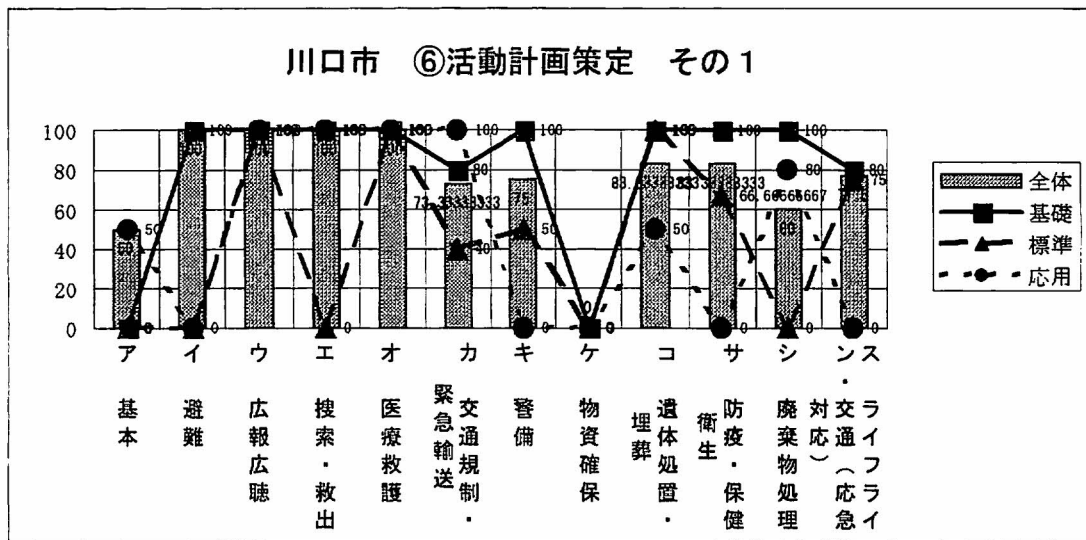
③については、川口市の総合評価（38.4）は全国平均の総合評価（53.6）の水準より低い。「防災会議・専門家委員会」、「組織・人事・予算」、「災害発生時の体制（共通）」、「災害発生時の体制（災害別）」、「応援・協力体制（自治体間）」、「応援・協力体制（関係機関）」は、すべて全国平均の水準より低く、整っていない。逆に「応援・協力体制（民間・ボランティア）」、「その他の応援・協力体

制」は、よく整備されている。

④については、川口市の総合評価（63.9）は全国平均の総合評価（68.5）の水準よりやや低い。「設備」、「体制」、「災害固有の情報連絡」について基礎的な部分はよく整備されているが、「災害固有の情報連絡」の応用面（災害時要援護者対策など）に課題が残されている。

⑤については、川口市の総合評価（68.2）は全国平均の総合評価（50.2）の水準よりかなり高い。「資機材」、「備蓄」、「輸送等」は、すべて全国平均の水準より高い。

⑥については、川口市の総合評価（66.8）は全国平均の総合評価（59.6）の水準より高い。



「基礎」の多くは策定されているが、これはそれぞれの項目が地域防災計画に記述されているか、担当部署が決まっているかについての質問である。「基礎」は、業務マニュアル（チェックリスト）等の有無などについての質問で、項目によってばらつきがでている。「タ 災害救助法」、「ノ 復興」、「ヒ 水防対策」、特定の応用面について策定する必要がある。

⑦については、川口市の総合評価（52.3）は全国平均の総合評価（31.0）の水準よりかなり高い。

「防災マップ（共通）」は比較的良好に組み立てられているが、「基礎」に取り組む必要がある。「広報」は全国平均よりやや劣る結果となっており、より一層の活動が望まれる。

⑧については、川口市の総合評価（56.1）は全国平均の総合評価（35.0）の水準よりかなり高い。「学校での教育」、「地震災害および風水害に関する教育訓練」、「その他災害に関する教育訓練」は比較的良好に組み立てられているが、「住民・企業の防災組織」についてはより一層取り組む必要がある。

⑨については、川口市の総合評価（13.2）は全国平均の総合評価（23.9）の水準より低い。「地域防災計画」、「被害軽減の目標と評価」、「教育訓練の評価」、「全体的評価」、「災害・対応の評価」の見直しは、3、4年以上行われていない。すべて早急の見直しが必要である。全国平均についても「地域防災計画」の見直しを除き、他の項目は総じて低い水準である。

（2）群馬県太田市の自己評価結果（図表5）

全体評価については、太田市は、総合評価（54.4）、基礎（71.6）、標準（55.9）、応用（35.6）のすべてが全国平均および群馬県の水準より上回っている。

①については、太田市の総合評価（30.5）は全国平均の総合評価（30.0）と同じ水準であるものの「風水害に関する情報の共有・目標設定」が行われていない。早急に取り組む必要がある。

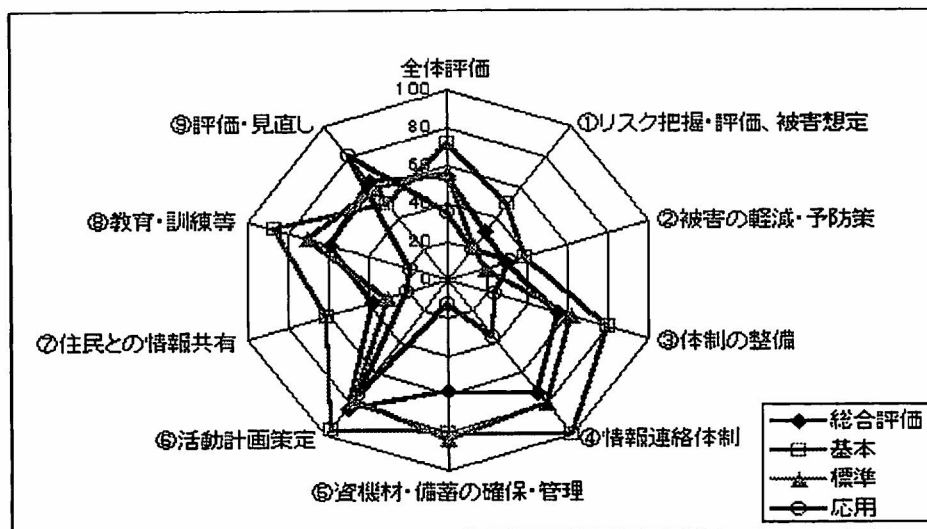
②については、太田市の総合評価（30.1）は全国平均の総合評価（40.0）の水準より低い。「被害軽減に関する目標と評価」、「対策活動環境の整備」、「災害対策拠点の被害軽減」、「被害軽減の技術指導・支援」は、比較的行われているが、「住民・民間の被害軽減」、「施設・設備の被害軽減対策」が低い水準になっている。

③については、太田市の総合評価（55.1）は全国平均の総合評価（53.6）の水準よりやや高い。「災害発生時の体制（災害別）」、「地域防災計画（活動別）」は、よく整備されている。一方、「防災会議・専門家委員会」、「応援・協力体制（自治体間）」は、全く策定されておらず、早急に取り組む必要がある。

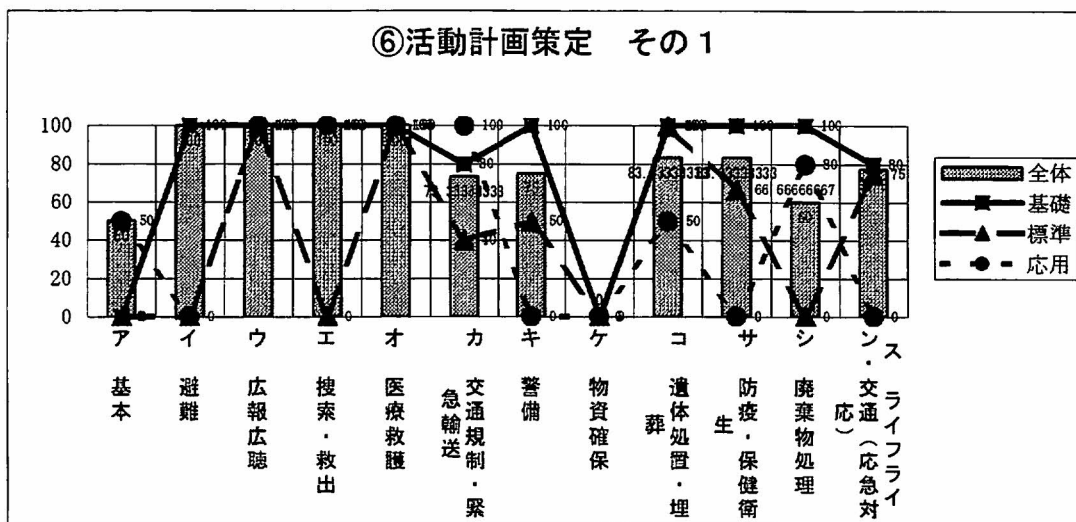
④については、太田市の総合評価（72.4）は全国平均の総合評価（68.5）の水準よりやや高い。「設備」、「体制」、「災害固有の情報連絡」について基礎的な部分はよく整備されているが、「災害固有の情報連絡」の応用面（災害時要援護者対策など）に課題が残されている。

⑤については、太田市の総合評価（58.6）は全国平均の総合評価（50.2）の水準より高い。「資機材」、「備蓄」、「輸送等」は、すべて全国平均の水準より高いが、「資機材」、「備蓄」の応用面に課題が残されている。

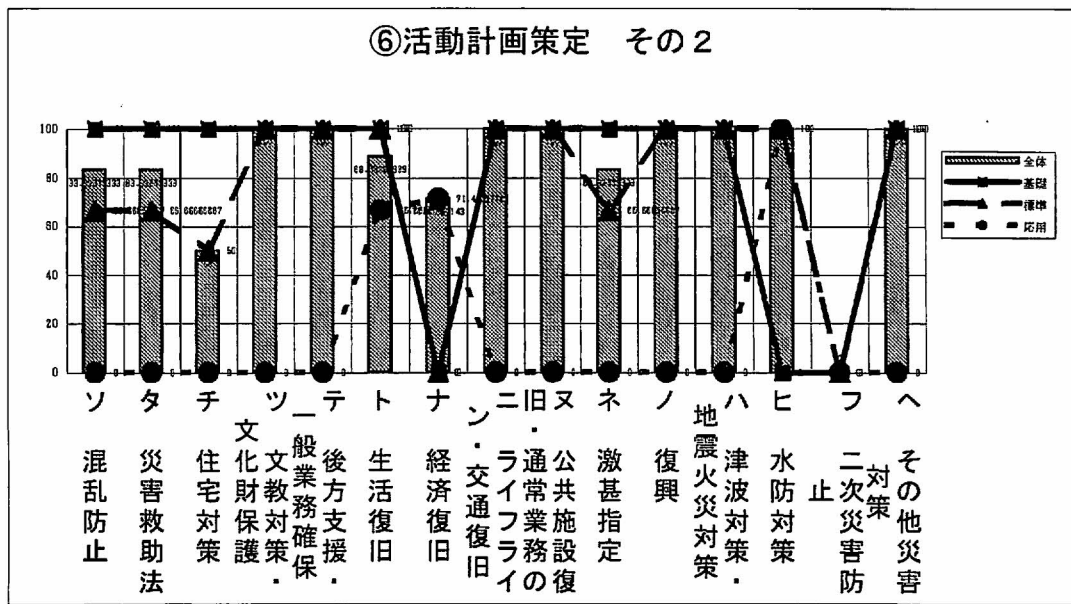
図表5 太田市の自己評価結果



総合評価	全体評価	総合評価	基礎	標準	応用
		54.4	71.6	55.9	35.6
①リスク把握・評価、被害想定		30.5	50.0	21.4	20.0
②被害の軽減・予防策		30.1	39.4	19.1	31.7
③体制の整備		55.1	80.0	61.8	23.5
④情報連絡体制		72.4	100.0	80.0	37.3
⑤資機材・備蓄の確保・管理		58.6	80.0	83.3	12.5
⑥活動計画策定		82.5	96.7	77.1	73.6
⑦住民との情報共有		37.7	61.1	31.0	21.1
⑧教育・訓練等		59.1	87.5	70.6	19.4
⑨評価・見直し		63.4	50.0	59.1	81.3



⑥については、太田市の総合評価（82.5）は全国平均の総合評価（59.6）の水準よりかなり高い。「チ 住宅対策」、「ケ 物資確保」、「フ 二次災害防止」および特定の応用面を除いてすべての項目がよく策定されている。「ケ 物資確保」、「フ 二次災害防止」について早急に策定する必要がある。



⑦については、太田市の総合評価（37.7）は全国平均の総合評価（31.0）の水準よりやや高い。「防災マップ（共通）」はよく取り組まれているが、「広報」は全国平均よりやや劣る結果となっており、より一層の活動が望まれる。

⑧については、太田市の総合評価（59.1）は全国平均の総合評価（35.0）の水準よりかなり高い。「住民・企業の防災組織」、「その他災害に関する教育訓練」は比較的よく取り組まれているが、「地震災害および風水害に関する教育訓練」は、全国平均の水準よりやや低い。特に「学校での教育」は行われていなくて早急に取り組む必要がある。

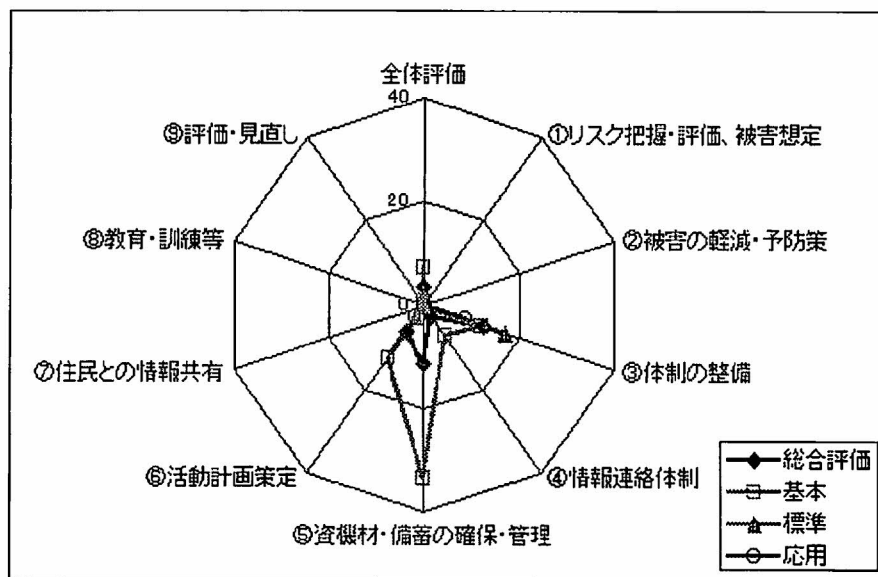
⑨については、川口市の総合評価（63.4）は全国平均の総合評価（23.9）の水準に比べてかなり高い。「地域防災計画」の見直し以外は、他の項目は総じて高い水準である。

(3) 群馬県館林市の自己評価結果（図表6）

全体評価については、館林市は、総合評価（3.6）、基礎（7.3）、標準（2.2）、応用（1.3）のすべてが全国平均および群馬県の水準より大きく下回っている。

9つの指標のうち、数値が得られたのは、「③体制の整備」、「④情報連絡体制」、「⑤資器材・備蓄の確保・管理」、「⑥活動計画策定」のみで、いずれも全国平均および群馬県の水準より大きく下回っている。それ以外の「①リスクの把握・評価、被害想定」、「②被害の軽減・予防策」、「⑦住民との情報共有」、「⑧教育・訓練等」、「⑨評価・見直し」は、評価結果が0であった。館林市は、⑤の「基礎」以外がほとんどすべてが取り組まれておらず、今後の課題が多い。

図表6 館林市の自己評価結果



総合評価	全体評価	総合評価	基礎	標準	応用
		3.6	7.3	2.2	1.3
①リスク把握・評価、被害想定		0.0	0.0	0.0	0.0
②被害の軽減・予防策		0.0	0.0	0.0	0.0
③体制の整備		12.8	12.5	17.1	8.7
④情報連絡体制		2.4	7.1	0.0	0.0
⑤資機材・備蓄の確保・管理		11.1	33.3	0.0	0.0
⑥活動計画策定		6.0	12.5	2.9	2.8
⑦住民との情報共有		0.0	0.0	0.0	0.0
⑧教育・訓練等		0.0	0.0	0.0	0.0
⑨評価・見直し		0.0	0.0	0.0	0.0

(4) 全国平均、埼玉県、群馬県と当該各市の比較

全国平均、埼玉県、群馬県と当該各市の全体評価（①～⑨の平均値）は、表7のとおりである。なお、総合評価は、基礎、標準、応用の平均値となっている。全国平均と比較して埼玉県、川口市、太田市は、総じて上回っており、地域防災力は良好といえる。一方、群馬県と館林市は、かなり低い評価結果となっている。災害リスクは地域によって差があることや選択肢の判断基準の違いなど一概に判断することはできないということは、評価結果に関する消防庁の留意点の一つとして3.④で前述したが、群馬県の評価結果が低いものになっている要因として、東海地震の強化地域にも、東南海・南海地震の推進地域にも指定されていない地域であること、危機管理専門職が平成16年4月現在設置されていない10県⁹⁾のうちの一つであるということ、1947年のキャスリン台風以降、近年大きな災害に遭遇していないことも関係していると考えられる。群馬県の自己評価結果は、全国の都道府県の中でも一番低い評価結果となっているが、群馬県も館林市も他地域と比べてかなり対策が遅れている部分も多いのではないかと推察される。まず、地域防災の基礎的な部分の見直しや充実・改善を進めていくことが必要ではないかと考えられる。

表7 全国平均、埼玉県、群馬県と当該各市の全体評価

	総合評価	基礎	標準	応用
全国平均	43.5	56.2	43.7	30.7
埼玉県	69.1	81.4	68.0	58.0
群馬県	27.7	39.9	22.1	15.2
川口市	46.8	57.6	45.6	37.1
太田市	54.4	71.6	55.9	35.6
館林市	3.6	7.3	2.2	1.3

今回の中小都市の自己評価についての問題点として、「地方公共団体の地域防災力・危機管理能力の評価指針(案)」⁴⁾の都道府県に対する質問項目を中小都市用に修正したものであるが、質問に対する回答の選択肢の判断基準や言葉の定義について回答が得られにくい項目も多数存在したおそれがあると考えられる。また、県との役割分担があるため、回答されなかった質問項目もあるのではないかと考えられる。そのため、館林市の地域防災力については、正確には評価できなかった部分もあるので今後の課題にしたい。

4. ま と め

地域防災計画の問題点と地域防災力の自己評価について検討・考察した結果は、以下のとおりである。

- (1) 地域防災計画における地域の災害危険性の把握、災害予防計画の整備、災害応急対策計画の充実、地域防災計画の付属資料および地域防災計画の主な課題について概説した。
- (2) 地域防災力の自己評価のための総務省消防庁が策定した地域防災力評価指針（案）を概説し、この案に基づく各都道府県の自己評価結果を紹介・検討した。
- (3) 地域防災力評価指針（案）を中小都市用に修正した手法に基づいて埼玉県川口市、群馬県太田市および館林市の自己評価（回答）した結果を検討・考察し、全国平均、埼玉県、群馬県の結果と比較評価した。
- (4) 中小都市用に修正した防災力評価手法を今後より有効なものとなるよう充実させることが必要である。

参考文献

- 1) 「地域防災計画の見直しの推進について」昭和62年6月30日 消防災第167号消防庁次長
- 2) 「地域防災計画の実務」京都大学防災研究所、鹿島出版会（1997）
- 3) 「防災白書」平成16年度版 内閣府、国立印刷局、226～231ページ（2004）
- 4) 「地方公共団体の地域防災力・危機管理能力評価指針の策定」調査報告書 平成15年10月総務省消防庁
- 5) 「都道府県の地域防災力・危機管理能力についての自己評価結果」報道資料 平成16年6月総務省消防庁

Safety and Crisis Management (4)

—— Regional Disaster Prevention Planning and Capability Assessment ——

Tomihiko FURUTA

During the year 2004, a large number of serious natural disasters occurred in Japan. There were ten typhoons bringing heavy rainfalls that caused many floods. An additional disaster was the Niigata-ken Chuetsu Earthquake, the largest earthquake since the Great Hanshin-Awaji Earthquake in 1995. The crucial need for regional disaster prevention planning and capability assessment for readiness has been recognized by local public bodies.

Regional disaster prevention planning matters are discussed in connection with risk awareness and assessment, preparedness, emergency management, mitigation and recovery. A regional disaster prevention capability assessment for readiness was made for Kawaguchi-shi in Saitama-ken, Ota-shi in Gunma-ken and Tatebayashi-shi in Gunma-ken. These three assessments were evaluated in comparison with the results of the metropolis and districts, urban and rural prefectures.